Gerichtsfernsehen – Chancen oder Gefahren für die Rechtskultur?

Heiner Adamski

Sollen Fernsehanstalten die Möglichkeit zu Fernsehaufnahmen von Gerichtsverhandlungen in Gerichtssälen und damit die Möglichkeit zu einem so genannten Gerichtsfernsehen bekommen? In der Bundesrepublik Deutschland sind solche Fernsehsendungen – anders als in den USA („court-tv“) – nicht zulässig. Es gibt aber Forderungen nach einer Änderung und zugleich viele ablehnende Stimmen bzw. Befürworter der geltenden Rechtslage. Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit diesem Problem anlässlich einer Verfassungsbeschwerde befasst und dazu im Januar 2001 ein Urteil¹ verkündet.

I. Hintergrund und Rechtsproblem der Verfassungsbeschwerde

Das private Rundfunkunternehmen n-tv hatte im „Politbüroprozess“ vor dem Landgericht Berlin und im „Kruzifix-Verfahren“ vor dem Bundesverwaltungsgericht Anträge auf Fernsehaufnahmen gestellt. Die Anträge wurden abgelehnt. Erfolglos blieb auch ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung beim Bundesverfassungsgericht gegen die Ablehnung von Aufnahmen im Politbüroverfahren.

Das Unternehmen hatte sein Aufnahmebegehren auf ein in Art. 5 Abs. 1 GG garantiertes Grundrecht gestützt: „Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.“ Gerichtsverhandlungen sind ja öffentlich und insoweit eine – wie es in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG heißt – allgemein zugängliche Quelle. Fernsehaufnahmen in Gerichtssälen müssten danach zulässig sein. Die in Art. 5 Abs. 1 GG garantierten Freiheiten werden aber durch Art. 5 Abs. 2 GG eingeschränkt. Es heißt dort, dass die in Abs. 1 genannten Rechte „ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre“ finden.

Rechtsgrundlage der Ablehnung des Aufnahmebegehrens war § 169 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG). In dieser Vorschrift heißt es zunächst in Satz 1: „Die Verhandlung vor dem erkennenden Gericht einschließlich der Verkündung der Urteile und Beschlüsse ist öffentlich.“ Nach Satz 2 sind aber „Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton- und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder Veröffentlichung ihres Inhalts (...) unzulässig.“ Mit diesem Verbot – dessen Durchsetzung nach § 176 GVG zu den Aufgaben der Vorsitzenden gehört – wurden die Ablehnungen begründet.

In der Ablehnung des Aufnahmebegehrens sah das Rundfunkunternehmen eine Verletzung seines Grundrechts und Anlass zu einer Verfassungsbeschwerde. Das Bundesverfassungsgericht ist der Ansicht des Unternehmens aber nicht gefolgt. In den *Leitsätzen* seiner Entscheidung heißt es:

1. Ein Recht auf Eröffnung einer Informationsquelle folgt weder aus der Informationsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG noch aus der Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. Über die Zugänglichkeit einer Informationsquelle und die Modalitäten des Zugangs entscheidet, wer über ein entsprechendes Bestimmungsrecht verfügt. Erst nach Eröffnung der allgemeinen Zugänglichkeit kann der Schutzbereich der Informationsfreiheit durch einen Grundrechtseingriff betroffen sein.
2. Das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG umfasst ein gegen den Staat gerichtetes Recht auf Zugang, wenn eine im staatlichen Verantwortungsbereich liegende Informationsquelle auf Grund rechtlicher Vorgaben zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt ist, der Staat den Zugang aber verweigert.
3. Gerichtsverhandlungen sind Informationsquellen. Über ihre öffentliche Zugänglichkeit entscheidet der Gesetzgeber im Rahmen seiner Befugnis zur Ausgestaltung des Gerichtsverfahrens.
4. Der gesetzliche Ausschluss von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen in Gerichtsverhandlungen durch § 169 Satz 2 GVG ist verfassungsgemäß.

II. Die Argumentationskette des Bundesverfassungsgerichts – Auszüge aus dem Urteil –

1. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG schützt die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk. Zu der Rundfunkfreiheit gehört ebenso wie zu der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG der Schutz der Berichterstattung von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachricht und der Meinung (...). Erst der prinzipiell ungehinderte Zugang zur Information versetzt die Medien in den Stand, die ihnen in der freiheitlichen Demokratie zukommende Funktion wahrzunehmen. Zu der von dem Grundrecht mit erfassten Berichterstattung durch Rundfunk zählt die Möglichkeit, ein Ereignis den Zuhörern und Zuschauern akustisch und optisch in voller Länge oder in Ausschnitten zeitgleich oder zeitversetzt zu übertragen. (...)

Soweit die Medien an der Zugänglichkeit einer für jedermann geöffneten Informationsquelle teilhaben, wird der Zugang durch die Informationsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG geschützt, das heißt für Medien nicht grundsätzlich anders als für die Bürger allgemein. Die Nutzung rundfunkspezifischer Aufnahme- und Über-

tragungsgeräte zum Zwecke der Verbreitung der Informationen mit Hilfe des Rundfunks wird demgegenüber von der insoweit spezielleren Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erfasst. Zu deren Schutzbereich gehört aber ebenso wenig wie zu dem der Informationsfreiheit ein Recht auf Eröffnung einer Informationsquelle. Insoweit reicht die Rundfunkfreiheit nicht weiter als die Informationsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG, die als Abwehrrecht nur den Zugang zu allgemein zugänglichen Informationsquellen gegen staatliche Beschränkungen sichert.

Erst nach Herstellung der allgemeinen Zugänglichkeit und nur in ihrem Umfang kann der grundrechtliche Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG betroffen sein. Hoheitliche Beeinträchtigungen dieses Zugangs sind Grundrechtseingriffe. Allgemein zugänglich ist eine Informationsquelle, wenn sie geeignet und bestimmt ist, der Allgemeinheit, also einem individuell nicht bestimmbar Personenkreis, Informationen zu verschaffen (...). Geeignet als Informationsquellen sind alle Träger von Informationen, darunter auch Ereignisse und Vorgänge. Geschützt ist daher nicht nur die Unterrichtung aus der Informationsquelle, sondern auch die Informationsaufnahme an einer Quelle. Das Grundrecht gewährleistet aber nur das Recht, sich ungehindert aus einer schon für die allgemeine Zugänglichkeit bestimmten Quelle zu unterrichten. Fehlt es an dieser Bestimmung, ist die Informationsbeschaffung nicht vom Grundrecht der Informationsfreiheit geschützt (...). Das Grundrecht umfasst allerdings ein gegen den Staat gerichtetes Recht auf Zugang in Fällen, in denen eine im staatlichen Verantwortungsbereich liegende Informationsquelle auf Grund rechtlicher Vorgaben zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt ist, der Staat den Zugang aber verweigert.

(...)

Legt der Gesetzgeber die Art der Zugänglichkeit von staatlichen Vorgängen und damit zugleich das Ausmaß der Öffnung dieser Informationsquelle fest, so wird in diesem Umfang zugleich der Schutzbereich der Informationsfreiheit eröffnet. Haben die Medien Zugang zwecks Berichterstattung, aber in rechtlich einwandfreier Weise unter Ausschluss der Aufnahme und Verbreitung von Ton- und Fernseh- Rundfunkaufnahmen, liegt in dieser Begrenzung kein Grundrechtseingriff.

Wird die Informationsquelle mit Einschränkungen – etwa speziell des rundfunkmäßigen Zugangs – eröffnet, dann hängt die Verfassungsmäßigkeit der einschränkenden Norm davon ab, ob eine solche Beschränkung vom Recht zur Bestimmung des Zugangs gedeckt ist, ohne dass sie sich zusätzlich an Art. 5 Abs. 2 GG messen lassen müsste. Folgt aber aus Verfassungsrecht, dass der Zugang als solcher weiter oder gar unbeschränkt hätte eröffnet werden müssen, kann dies vom Träger des Grundrechts der Informationsfreiheit, bei dem Ausschluss rundfunkspezifischer Aufnahme- und Verbreitungstechniken vom Träger des Grundrechts der Rundfunkfreiheit, geltend gemacht werden.

2. Verhandlungen vor dem erkennenden Gericht einschließlich der Verkündung der Entscheidung sind Informationsquellen. Ihre öffentliche Zugänglichkeit regelt der Gesetzgeber im Rahmen seiner Befugnis zur Ausgestaltung des Gerichtsverfahrens und unter Beachtung verfassungsrechtlicher Vorgaben wie insbesondere des Rechtsstaats- und des Demokratieprinzips und des Schutzes der Persönlichkeit. § 169 GVG normiert für die ordentliche Gerichtsbarkeit den Grundsatz der Gerichtsöffentlichkeit. (...) Danach sind Gerichtsverhandlungen, soweit keine Ausnah-

men vorgesehen sind (...), für jedermann zugänglich. Begünstigt sind auch Vertreter der Medien. Sie dürfen zusehen und zuhören und sind berechtigt, die aufgenommenen Informationen mit Hilfe der Presse, des Rundfunks oder anderer elektronischer Medien zu verbreiten. Die Gerichtsöffentlichkeit ist gesetzlich aber nur als Saalöffentlichkeit vorgesehen. Das in § 169 Satz 2 GVG enthaltene Verbot, Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton- und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder Veröffentlichung ihres Inhalts anzufertigen, schließt eine mittelbare, mit Hilfe dieser Aufnahme- und Verbreitungstechniken ermöglichte Medienöffentlichkeit aus. Der Bundesgesetzgeber hat daher von seinem Bestimmungsrecht in der Weise Gebrauch gemacht, dass der allgemeine Zugang nur für diejenigen eröffnet ist, die der Gerichtsverhandlung in dem dafür vorgesehenen Raum folgen wollen. § 169 Satz 2 GVG sieht von vornherein nur eine in diesem Sinne eingeschränkte Öffnung der Informationsquelle vor. Es handelt sich nicht um ein Schrankengesetz im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG.

Insofern ist die Rechtslage für die Zugänglichkeit während der Gerichtsverhandlung eine andere als vor deren Beginn, nach deren Ende oder in den Pausen. § 169 GVG regelt nämlich nur die Verhandlung vor dem erkennenden Gericht, nicht auch die zeitlich davor oder danach gelegenen Phasen (...). Für diese anderen Zeiträume gehen die Fachgerichte von einer grundsätzlichen Öffnung auch für Medien und von der Möglichkeit des Einsatzes von rundfunkspezifischen Aufnahme- und Verbreitungstechniken aus. Damit erfolgt die Verwendung dieser Techniken im Schutzbereich der Rundfunkfreiheit. Beschränkungen dieses Informationszugangs können durch Maßnahmen der Sitzungspolizei nach § 176 GVG vorgenommen werden (...). § 176 GVG ist insofern ein allgemeines Gesetz im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG, bei dessen Auslegung und Anwendung auch die Rundfunkfreiheit zu berücksichtigen ist (...).

3. Der Ausschluss von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen durch die Vorsitzenden der Strafkammer 27 des Landgerichts Berlin und des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts beruhte auf § 169 Satz 2 in Verbindung mit § 176 GVG und auf § 55 VwGO in Verbindung mit § 169 Satz 2, § 176 GVG. Er war verfassungsmäßig. § 169 Satz 2 GVG ist mit dem Grundgesetz vereinbar.

a) Die sitzungspolizeiliche Gewalt (§ 176 GVG) wird vom Vorsitzenden vor allem während der Gerichtsverhandlung ausgeübt, um ein geordnetes Verfahren, also auch die Beachtung der für das Verfahren maßgeblichen gesetzlichen Regelungen, zu sichern. Setzt der Vorsitzende das in § 169 Satz 2 GVG enthaltene gesetzliche Verbot von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen innerhalb der Verhandlung durch und sorgt er dadurch für die Befolgung des Gerichtsverfassungsrechts, so greift er nicht in den Schutzbereich des Grundrechts der Rundfunkfreiheit ein. Ein solcher Eingriff liegt auch nicht darin, dass der Vorsitzende keine Ausnahmen von dem Verbot vorgesehen hat. § 169 Satz 2 GVG gilt ausnahmslos.

b) Der Gesetzgeber war nicht von Verfassungs wegen verpflichtet, eine Regelung zu schaffen, die Ausnahmen ermöglicht.

aa) Der im Gerichtsverfassungsrecht enthaltene Grundsatz der Öffentlichkeit mündlicher Verhandlungen ist ein Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips. Auch entspricht er dem allgemeinen Öffentlichkeitsprinzip der Demokratie (...). Der Verfassungsgrundsatz der Öffentlichkeit gilt aber nicht ausnahmslos (...); die Öffentlich-

keit kann aus zwingenden Gründen des Gemeinwohls auch dort ganz oder teilweise ausgeschlossen werden, wo sie nach der Verfassung grundsätzlich geboten ist (...). Der Grundsatz der Öffentlichkeit besagt insbesondere noch nichts zu den Modalitäten, unter denen die Öffentlichkeit zugelassen wird.

Der Grundsatz der Öffentlichkeit mündlicher Gerichtsverhandlungen stützt sich in Deutschland auf eine lange Tradition, die ihre Wurzeln in der Zeit der Aufklärung hat (...). Die Gerichtsöffentlichkeit sollte zum einen in Gestalt einer Verfahrensgarantie dem Schutz der an der Verhandlung Beteiligten, insbesondere der Angeklagten im Strafverfahren, gegen eine der öffentlichen Kontrolle entzogene Geheimjustiz dienen. Zum anderen wurde davon ausgegangen, dass „das Volk um seines eigenen Rechtes willen bei Gericht zu erscheinen berufen wird“ (...). Es wurde also als Rechtsposition des Volkes empfunden, von den Geschehnissen im Verlauf einer Gerichtsverhandlung Kenntnis zu nehmen und die durch die Gerichte handelnde Staatsgewalt einer Kontrolle in Gestalt des Einblicks der Öffentlichkeit zu unterziehen. Beide Gesichtspunkte werden unter dem Grundgesetz vom Rechtsstaatsprinzip erfasst und sind auch wesentlich für die Demokratie. Art. 6 Abs. 1 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) normiert den Grundsatz ergänzend dahin gehend, dass vor einem Gericht öffentlich verhandelt und das Urteil öffentlich verkündet wird.

bb) Die Verfassungsgrundsätze des Rechtsstaats und der Demokratie bedürfen näherer Ausformung durch das Gesetz. Dies gilt auch für die Bestimmung der Voraussetzungen und Modalitäten der Gerichtsöffentlichkeit. Der Gesetzgeber muss bei der Ausgestaltung der Gerichtsöffentlichkeit deren Funktion sowie unterschiedliche Interessen berücksichtigen. Prozesse finden in der, aber nicht für die Öffentlichkeit statt. Die Öffentlichkeit mündlicher Verhandlungen soll zur Gewährleistung von Verfahrensgerechtigkeit beitragen. Die Information über das Geschehen ist Voraussetzung einer Kontrolle in Verfolgung dieses Zweckes.

Einer unbegrenzten Öffentlichkeit der Verhandlungen vor dem erkennenden Gericht stehen allerdings gewichtige Interessen gegenüber. Zu den entgegenstehenden Belangen gehören das Persönlichkeitsrecht der am Verfahren Beteiligten (Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 GG), der Anspruch der Beteiligten auf ein faires Verfahren (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG [...]) sowie die Funktionstüchtigkeit der Rechtspflege, insbesondere die ungestörte Wahrheits- und Rechtsfindung (...). Das Gerichtsverfassungsrecht berücksichtigt gegenläufige Belange durch Ausnahmen von dem Grundsatz der Öffentlichkeit, die allgemein bestehen oder im Einzelfall vorgesehen werden können (...).

cc) Der Grundsatz der Öffentlichkeit ist im Gerichtsverfassungsgesetz nur als Öffentlichkeit im Raum der Gerichtsverhandlung vorgesehen. So heißt es schon in dem 1874 vorgelegten Entwurf eines Gerichtsverfassungsgesetzes: „Jedermann aus dem Publikum soll Zutritt haben zu den Gerichtssälen, in denen die Gerichte Recht sprechen“ (...). An dieser Regelung ist bis zur Gegenwart festgehalten worden. Das Aufkommen des Fernsehens hat den Gesetzgeber in den 60er Jahren veranlasst, durch Einfügung von § 169 Satz 2 GVG ausdrücklich die Öffentlichkeit auf die so genannte Saalöffentlichkeit zu begrenzen.

Der Gesetzgeber war nicht von Verfassungs wegen verpflichtet, wohl aber befugt, die Öffentlichkeit auf die im Raum der Verhandlung Anwesenden zu begrenzen. Eine derart beschränkte Öffentlichkeit genügt dem rechtsstaatlichen Interesse der öffentlichen Kontrolle des Gerichtsverfahrens sowie dem im Demokratieprinzip

verankerten Grundsatz der Zugänglichkeit von Informationen, die für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung von Bedeutung sind. Die rechtsstaatliche Komponente der Gerichtsöffentlichkeit zielt darauf, die Einhaltung des formellen und materiellen Rechts zu gewährleisten und zu diesem Zwecke Einblick in die Funktionsweise der Rechtsordnung zu ermöglichen. Insbesondere soll darauf hingewirkt werden, dass die Handelnden nicht in dem Gefühl, „unter sich zu sein“, Verfahrensgarantien unbeachtet lassen oder tatsächlich und rechtlich wesentliche Gesichtspunkte zum Zwecke der Beschleunigung des Verfahrens übergehen. Sie sollen in Anwesenheit Unbeteiligter dem Anspruch der Unvoreingenommenheit genügen. Ob das Verhalten der Verfahrensbeteiligten angemessen ist, insbesondere welche Wortwahl oder Lautstärke, welche Geduld oder Straffung, welche Nachsicht oder Formstrenge des Richters der jeweiligen Verfahrenssituation gerecht wird, lässt sich auch – möglicherweise sogar am besten – durch Anwesende beurteilen.

Auch der im Demokratieprinzip wurzelnde Grundsatz der Zugänglichkeit von Informationen zur öffentlichen Meinungsbildung gebietet keine andere als die Saalöffentlichkeit. Den Medien ist der Zugang zum Gerichtssaal eröffnet. Rundfunkjournalisten können an den Gerichtsverhandlungen teilnehmen und über sie berichten. Damit trägt das Gesetz genügend dem Umstand Rechnung, dass Informationen heutzutage in erster Linie über Medien an die Öffentlichkeit vermittelt werden. Die Medien pflegen ohnehin nur über Ereignisse zu berichten, an denen ein hinreichend hohes Publikumsinteresse besteht. Gerichtsverhandlungen gehören dazu regelmäßig nicht. Selbst bei Prozessen mit erheblicher öffentlicher Resonanz ist – wie ausländische Erfahrungen mit Medienöffentlichkeit zeigen – in der Regel nur ein begrenztes Interesse der Medien an einer Übertragung des gesamten Verfahrens oder größerer Teile gegeben. Gerichtliche Verfahrensabläufe sind nicht an den Interessen der Medien orientiert. Der Gang der Verhandlung ist förmlich. Gründlichkeit und Wiederholungen sowie das Abwägen und die allmähliche Rekonstruktion der Realität sind nicht auf die besonderen Anforderungen der Mediendramaturgie abgestimmt. Am ehesten besteht daher ein Interesse der Medien an Kurzberichten, die mit dem Ziel zusammengestellt werden, öffentliche Aufmerksamkeit auszulösen.

dd) Durch das Verbot jeglicher Nutzung rundfunkspezifischer Aufnahme-, Aufzeichnungs- und Übertragungstechniken in § 169 Satz 2 GVG wird dem Rundfunk nur verwehrt, Originaltöne und -bilder herzustellen, zu verwenden und zu verarbeiten. Er ist insbesondere an der Visualisierung seiner Berichterstattung unter Nutzung von Bewegtbildern aus der Verhandlung gehindert. Dies trifft in erster Linie das Fernsehen. Lediglich Zeichnungen und Fotografien („Standbildfotos“) sind nach Auffassung der Fachgerichte und der Literatur möglich (...). § 169 Satz 2 GVG führt jedoch auch angesichts der in der jüngeren Vergangenheit gesteigerten Bedeutung der Bildberichterstattung nicht dazu, dass eine wirkungsvolle Fernsehberichterstattung vereitelt wird. Neben Korrespondentenberichten kommen Ton- und Bewegtbildaufnahmen vor Beginn und nach Ende der Verhandlung sowie aus den Sitzungspausen in Betracht (...).

Allerdings entfällt die Möglichkeit, im Rundfunk den Eindruck der Authentizität und des Miterlebens der Verhandlung selbst zu vermitteln. Damit wird insbesondere dem Fernsehen ein Darstellungsmittel verweigert, das eine wesentliche

Grundlage der ihm von der Mehrheit der Bevölkerung zugeschriebenen relativ hohen Glaubwürdigkeit ist (...). § 169 Satz 2 GVG schließt die Möglichkeit aus, über Gerichtsverhandlungen in Ton und Bild zu berichten und dadurch zum Beispiel realitätsferne Vorstellungen über Gerichtsverhandlungen zu korrigieren, die insbesondere durch Unterhaltungssendungen vermittelt werden, etwa durch solche, in denen das andersartige amerikanische Strafverfahren als Muster dient oder in denen eine schiedsgerichtliche Verhandlung dem äußeren Anschein nach wie ein deutsches Gerichtsverfahren inszeniert wird.

Es ist jedoch keineswegs gesichert, dass eine Fernsehberichterstattung zu einer möglichst wirklichkeitsgetreuen Abbildung von Gerichtsverhandlungen führen würde. Medien dürfen Sendungen nach ihren eigenen Interessen und nach den Gesetzmäßigkeiten ihrer Branche gestalten. Insbesondere der wirtschaftliche Wettbewerbsdruck und das publizistische Bemühen um die immer schwerer zu gewinnende Aufmerksamkeit der Zuschauer führen häufig zu wirklichkeitsverzerrenden Darstellungsweisen, etwa zu der Bevorzugung des Sensationellen, und zu dem Bemühen, dem Berichtsgegenstand nur das Besondere, etwa Skandalöses, zu entnehmen (...). Die Normalität ist für Medien meist kein attraktiver Berichtsansatz. Mit den gängigen Medienpraktiken sind daher Risiken der Selektivität bis hin zur Verfälschung verbunden.

ee) Die Begrenzung der Gerichtsöffentlichkeit durch das gesetzliche Verbot der Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen in Gerichtsverhandlungen trägt Belangen des Persönlichkeitsschutzes (1) sowie den Erfordernissen eines fairen Verfahrens und der Wahrheits- und Rechtsfindung (2) Rechnung.

(1) In Gerichtsverfahren gewinnt der Persönlichkeitsschutz eine über den allgemein in der Rechtsordnung anerkannten Schutzbedarf hinausgehende Bedeutung. Dies gilt nicht nur, aber mit besonderer Intensität für den Schutz der Angeklagten und Zeugen im Strafverfahren, die sich unfreiwillig der emotional nicht selten angespannten Situation der Verhandlung und damit auch der Öffentlichkeit stellen müssen. Informationen werden mit Hilfe staatlicher Gerichte und gegebenenfalls auch unter Zwang erhoben. Werden sie in Ton und Bild fixiert und dadurch von der flüchtigen Wahrnehmung der im Gerichtssaal Anwesenden gelöst und werden die Aufnahmen insgesamt oder in Teilen in den Kontext einer Fernsehsendung gebracht, so wird der Eingriff in das Persönlichkeitsrecht verstärkt. Die Verbreitung der Aufnahmen kann abgelöst von dem Verfahren erhebliche Folgen bewirken, etwa auf Grund der Prangerwirkung der öffentlichen Darstellung des Verhaltens vor Gericht oder wegen der nachhaltigen Erinnerung eines großen Teils der Öffentlichkeit an das Verfahren, die beispielsweise eine spätere Resozialisierung erschweren können (...).

Auch besteht ein hohes Risiko der Veränderung des Aussagegehalts, wenn die Aufnahmen geschnitten oder sonst wie bearbeitet, mit anderen zusammengestellt oder gar später in anderen inhaltlichen Zusammenhängen wieder verwendet werden. Der Abwehr solcher Gefahren für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (...) dient der generelle Ausschluss von Aufnahmen und deren Verbreitung.

(2) Die Möglichkeit von Ton- und Bildaufnahmen dürfte zugleich im Interesse eines fairen Verfahrens und der Sicherung einer ungestörten Wahrheits- und Rechts-

findung ausgeschlossen werden. Medienöffentlichkeit ist ein Aliud gegenüber Saalöffentlichkeit. Viele Menschen verändern ihr Verhalten in Anwesenheit von Medien. Manche fühlen sich durch die Medienaufnahmen beflügelt, andere gehemmt. Die Fairness des Verfahrens ist insbesondere im Strafprozess für Angeklagte oder Zeugen gefährdet, wenn sie sich infolge der Medienaufnahmen scheuen, Dinge vorzutragen, die zur Wahrheitsfindung wichtig sind, etwa intime, ihnen peinliche oder gar unehrenhafte Umstände. Der Prozess der Wahrheitsfindung kann auch leiden, wenn die am Verfahren beteiligten Personen versucht sind, ihr Verhalten an der erwarteten Medienwirkung auszurichten.

Auch der äußere Verfahrensablauf kann durch die Anwesenheit und die Tätigkeiten der Mitglieder eines Kamerateams, insbesondere durch das Aufstellen und Bedienen von Aufnahmegeräten, beeinflusst werden. Negative Auswirkungen auf den Ablauf und Inhalt des Verfahrens können zwar durch geeignete Vorkehrungen verringert werden, etwa durch Zulassung nur eines Aufnahmeteams im Zuge einer so genannten Pool-Lösung, durch Beschränkung der Personenzahl eines Fernsehteams, durch Vorgaben über die Positionierung der Kamera sowie durch das Verbot von Nahaufnahmen oder jeglicher Aufnahmen des Angeklagten oder der Zeugen; sicher ausgeschlossen werden Beeinträchtigungen dadurch aber nicht.

ff) Der Gesetzgeber musste nicht Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen für einzelne Verfahrensarten und Verfahrensabschnitte mit Rücksicht darauf zulassen, dass die Gefahren für den Persönlichkeitsschutz und die Verfahrensdurchführung unterschiedlich sind. So sind die Risiken der Beeinflussung der Verfahrensdurchführung bei einer Beschränkung von Aufnahmen auf die Eröffnung der Verhandlung oder die Verkündung der Entscheidung andere als beispielsweise bei der Vernehmung eines Angeklagten oder Zeugen. Die Gefährdungen der Persönlichkeitsrechte und der Verfahrensfairness sind in einem Strafverfahren andere als in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren, in dem etwa über Befugnisse und Pflichten staatlicher Behörden gestritten wird. Auch haben Richter und Staatsanwälte, die bei Gerichtsverfahren, also infolge des ihnen übertragenen öffentlichen Amtes, im Blickpunkt der Öffentlichkeit stehen, nicht in gleicher Weise Anspruch auf Schutz der Persönlichkeit wie die Angeklagten oder Zeugen im Strafverfahren oder wie die Privatpersonen, die am verwaltungsgerichtlichen Verfahren beteiligt sind.

Gefährdungen gibt es jedoch in allen Verfahrensarten und für alle Verfahrensabschnitte. Schon bei der Eröffnung des Verfahrens können vom Verhalten des Publikums oder einzelner Verfahrensbeteiligter Störungen ausgehen, auf die bei Medienpräsenz anders reagiert wird als vor der Saalöffentlichkeit. In allen Verfahrensabschnitten kann die Verhandlungsleitung erschwert werden, soweit sie auch die verfahrensfremden Interessen der Medien berücksichtigen muss. Bei der Urteilsverkündung im unmittelbaren Anschluss an eine Verhandlung ergeben sich spezifische Probleme. Die Aufzeichnung der mündlichen Begründung wirkt auf deren Charakter zurück.

Es ist schwer, die konkreten Wirkungen vorherzusehen und durch geeignete, auf das jeweilige Verfahren abgestimmte Vorkehrungen vorzusorgen, dass die Herstellung von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen die Persönlichkeitsrechte nicht beeinträchtigt und die Verfahrensdurchführung nicht beeinflusst. Diese Schwierigkeiten durften den Gesetzgeber veranlassen, das Gerichtsverfahren umfassend von möglichen negativen Wirkungen speziell der Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnah-

men freizustellen. Er war von Verfassungs wegen insbesondere nicht verpflichtet, den mit § 17 a BVerfGG für die Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht eingeschlagenen Weg auch für andere Gerichtsbarkeiten zu eröffnen. Vielmehr konnte er bei der Schaffung der Sonderregelung des § 17 a BVerfGG auf die Verfassungsorganstellung des Bundesverfassungsgerichts und die typischerweise bestehende Andersartigkeit verfassungsgerichtlicher Verfahren im Verhältnis zu den Gerichtsverfahren im Übrigen abstellen und deswegen die begrenzte Öffnung in Richtung auf eine Medienöffentlichkeit ausschließlich für die Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht vorsehen (...).

gg) Der Gesetzgeber durfte davon absehen, Ausnahmemöglichkeiten für Einzelfälle zu schaffen. Die Durchführung eines Gerichtsverfahrens stellt erhebliche Anforderungen an das Gericht, insbesondere den Vorsitzenden. Die Möglichkeit einer Ausnahme von dem Verbot des § 169 Satz 2 GVG würde eine gesonderte Entscheidung über deren Vorliegen erfordern und daher eine weitere Belastung in der Verfahrensdurchführung bedeuten. Die Entscheidung würde unter Umständen zunächst eine Anhörung der Verfahrensbeteiligten und sodann schwierige Einschätzungen der Wirkungen der Aufnahmen auf das Verhalten der Beteiligten und über die Zumutbarkeit von Beeinträchtigungen erforderlich machen. Nachfolgende gerichtliche Auseinandersetzungen wären nicht ausgeschlossen. Auch ist anzunehmen, dass die Medien in den sie besonders interessierenden Verfahren öffentlichen Druck auf das Gericht ausüben würden. Der Gesetzgeber durfte die Gerichte im Interesse einer möglichst ungestörten Wahrheits- und Rechtsfindung von solchen zusätzlichen Belastungen durch ein ausnahmsloses Verbot freistellen.

Medienöffentlichkeit ist selbst bei Einwilligung der Beteiligten nicht geboten. Auch wenn eine solche vorliegt, müsste entschieden werden, ob die genannten Belange der Rechtspflege den Ton- oder Fernseh-Rundfunkaufnahmen entgegenstehen. Der Gesetzgeber durfte insoweit davon ausgehen, dass derartige Belange regelmäßig überwiegen. Der Verzicht auf eine konkrete Prüfung von Ausnahmen bei Einwilligung fördert die zügige Durchführung des Verfahrens und vermeidet Diskussionen und Einzelfallentscheidungen, die häufig weniger zur Befriedung beitragen können als klare gesetzliche Regelungen. Indem der Gesetzgeber Ausnahmen für den Fall der Einwilligung der Beteiligten nicht vorsieht, trägt er der Gefahr Rechnung, dass solche Einwilligungen nicht wirklich freiwillig gegeben werden.

4. Da der Gesetzgeber nicht von Verfassungs wegen verpflichtet ist, dem Rundfunk ein Recht zur Herstellung und Verbreitung von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen in Gerichtsverhandlungen einzuräumen, greifen die Verfügungen der Vorsitzenden der Strafkammer 27 des Landgerichts Berlin und des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts nicht in den Schutzbereich der Rundfunkfreiheit ein. Die angegriffenen Entscheidungen verletzen das Grundrecht der Beschwerdeführerin nicht.

III. Kommentar

In modernen demokratischen und rechtsstaatlich verfassten Gesellschaften haben Massenmedien – insbesondere das Fernsehen – große Bedeutung für den öffentli-

chen Diskurs. Diese Gesellschaften sind Medien- oder Fernsehdemokratien. Für die Meinungsbildung in gesellschaftlichen und politischen Angelegenheiten sind die Medien wichtig. Es ist unstrittig, dass angesichts ihrer Bedeutung ihre Gründung, die Berichterstattung und die Meinungsäußerung frei sein muss und dass eine staatliche Lenkung und Kontrolle oder gar ihre Instrumentalisierung für staatliche Propaganda mit demokratischen Prinzipien unvereinbar ist. Die Freiheit der Medien ist ein „Urgestein“ der Demokratie – und zu den notwendigen Elementen eines demokratischen Rechtsstaates gehört die rechtliche Garantie dieser Freiheit. Sie ist neben einer die Staatsmacht begrenzenden Verfassung mit Grundrechten sowie Bestimmungen zur Teilung der Staatsgewalt in die Legislative, die Exekutive und eine unabhängige Judikative unabdingbar. Ebenso unabdingbar ist auch die Öffentlichkeit von Gerichtsverhandlungen. Recht wird im Namen des Volkes gesprochen und soll öffentlich – im Angesicht des Volkes – gefunden und verkündet werden. Dieses Prinzip soll nach allgemeiner Meinung der Transparenz dienen. Es soll neben der Kontrolle der Ausübung staatlicher Macht durch Gerichte zugleich eine Stärkung der Unabhängigkeit der Gerichte bzw. Richter bewirken und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Arbeit der Justiz dauerhaft begründen.

Prozesse finden aber – wie es im Urteil des Bundesverfassungsgerichts heißt – „in der, aber nicht für die Öffentlichkeit statt“. Einer unbegrenzten Öffentlichkeit der Verhandlungen stehen nach Ansicht des Gerichts gewichtige Interessen gegenüber. Auch dies dürfte – in dieser Allgemeinheit – unstrittig sein. Die Frage ist freilich, wieweit der Begriff „Öffentlichkeit“ von vornherein eingeschränkt ist, um welche Interessen der Beteiligten es sich eigentlich handelt, wie die Interessen zu gewichten sind, was in der Öffentlichkeit überhaupt als interessant angesehen wird und wie dieses öffentliche Interesse zu beurteilen ist (konkret: wie die Auswahl von Themen durch Fernsehsender im Falle der Zulässigkeit eines Gerichtsfernsehens jeweils in Orientierung an „Einschaltquoten“ zu bewerten ist).

Hier ist zunächst zu bedenken, dass sich der Begriff „öffentlich“ nur auf die Verhandlung bezieht. Ohne Verhandlung gibt es das Problem „Öffentlichkeit“ gar nicht. Konkret: Viele Rechtsfragen (etwa Mahn- und Registerangelegenheiten) werden gar nicht in Verhandlungen geklärt. Sie werden hinter verschlossenen Türen „abgewickelt“. In der Freiwilligen Gerichtsbarkeit gilt das Prinzip der Nichtöffentlichkeit (es ist nur durch Art. 6 Abs. 1 Satz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gelockert, der für Angelegenheiten der streitigen Freiwilligen Gerichtsbarkeit wie etwa Wohnungseigentums- und Landwirtschaftssachen gilt und jedermann einen Anspruch darauf einräumt, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb angemessener Frist gehört wird). Von den vielen Gerichtsverfahren – nach den Statistiken sind es etwas weniger als eineinhalb Millionen jährlich – bleiben wohl weniger als zehn Prozent überhaupt öffentlich. Dabei hat dann für die Auseinandersetzungen um die Gerichtsöffentlichkeit Bedeutung, dass in vielen Verfahren der schriftliche Anteil wesentlich mehr Bedeutung hat als der mündliche und dass die Möglichkeiten der Akteneinsicht sehr begrenzt sind. Hinzu kommt, dass der mündliche Anteil für die Öffentlichkeit – für Zuhörer oder Zuschauer – aus „böhmischen Dörfern“ besteht. Das Volk versteht das in seinem Namen gesuchte und verkündete Recht nicht. Juristen sprechen eine für „das Volk“ zumeist unverständliche Sprache. Auch der gebildete Zeitgenosse ist unversehens in der Lage eines Menschen, der versucht, ein Computerprogramm mit Hilfe unverständlicher Anleitungen zu installieren und anzuwenden.

Recht ist so „ausdifferenziert“ und spezialisiert, dass Niklas Luhmann in seiner „Rechtssoziologie“ schrieb, „dass der einzelne (das Recht) nicht mehr kennen kann. Selbst juristischer Sachverstand muss sich auf enge Ausschnitte konzentrieren“. Davon abgesehen sei es „für den einzelnen nicht einmal mehr rational, sich Rechtskenntnisse gleichsam auf Vorrat anzueignen und sie auf dem laufenden zu halten (...). Unwissen in Rechtsfragen wird nicht nur unvermeidlich, sondern auch ratsam. Man kann dabei voraussetzen, dass alles Recht aufgeschrieben und irgendwie bei Bedarf feststellbar ist (...).“² Angesichts einer solchen Sachlage können Diskussionen über Gerichtsöffentlichkeit zu einer Farce werden.

Eine andere und notwendige Sicht wird bei Jürgen Habermas deutlich, wenn er im Blick auf die Qualität des öffentlichen Lebens davon spricht, dass sie „allgemein bestimmt (wird) durch die tatsächlichen Chancen, die die politische Öffentlichkeit mit ihren Medien und Strukturen eröffnet“ und dies – besonders im Blick auf die Gesetzgebung – in einen Zusammenhang bringt mit dem „Grad der Information und der Schärfe der Artikulation strittiger Fragen“.³ Dabei werden dann die strittigen – die gesellschaftspolitisch strittigen Rechtsfragen – die entscheidenden Fragen.

Wir leben in einer Gesellschaft, in der immer mehr rechtlich geregelt ist und in der immer mehr der Eindruck großer Unübersichtlichkeit und Unordnung entsteht. Hier könnte ein „Gerichtsfernsehen“ Aufklärung leisten. Es könnte zeigen, was von wem mit welchen Begründungen so und so vertreten wird und mit welchen juristischen Tricks versucht wird, „im Namen des Volkes“ Interessen durchzusetzen, die als Akt „politischer Bildung“ einer Überprüfung bedürfen. Dies ist aber vermutlich ein frommer Wunsch. Wenn das Bundesverfassungsgericht ein Gerichtsfernsehen als „verfassungsgemäß“ erklärte, würden wohl selten Fragen behandelt, die wirklich von Interesse sind, sondern die Fernsehsender würden – ähnlich wie in den USA – Themen mit pseudo-juristischem Spektakel bevorzugen. Bereits jetzt ist es ja so, dass die Fernsehanstalten die Möglichkeiten der Berichterstattung aus Verhandlungen des Bundesverfassungsgerichts auch in politisch interessanten Angelegenheiten kaum nutzen. Mit anderen Worten: Wir leben in einer Rechtskultur, in der es vermutlich besser ist, Gerichtsöffentlichkeit auf Saalöffentlichkeit zu beschränken, und für die es zugleich ein Gewinn sein könnte, wenn über ein seriöses Gerichtsfernsehen die Sensibilität des Fernsehpublikums für die politische Qualität des Rechts erhöht würde. Recht wird ja im Namen des Volkes gesprochen – und vom Volke geht nach dem Grundgesetz „alle Staatsgewalt aus“.

Einer dem Urteil beigefügten abweichenden Meinung von einer Richterin und zwei Richtern ist zu entnehmen, dass sie sich eine differenziertere Betrachtung und Lösung des Problems wünschen.

Anmerkungen

- 1 Urteil des Ersten Senats vom 24. Januar 2001 (Az 1 BvR 2623/95 und 1 BvR 622/99).
- 2 Niklas Luhmann: Rechtssoziologie. 1983. S. 254.
- 3 Jürgen Habermas: Faktizität und Geltung. 1992. S. 570.